

館林都市圏
広域立地適正化に関する基本方針
（素 案）

平成 29 年 月

館林都市圏広域立地適正化方針決定協議会

（館林市・板倉町・明和町・千代田町・邑楽町）

【 目 次 】

1章 はじめに	01
1 策定の背景・目的	01
2 広域立地適正化方針の位置づけ	02
2章 館林都市圏の現状と課題	03
1 上位計画における位置づけ	03
2 館林都市圏の現状と課題	05
3章 立地適正化に関する基本方針	08
1 広域立地適正化方針で定めるべき事項	08
2 基本目標	09
3 基本方針	10
4 めざすべき将来都市構造	11
4章 誘導区域の方針	13
1 誘導区域設定の基本的な考え方	13
2 居住誘導区域	14
3 都市機能誘導区域	19
4 交通ネットワークの形成方針	31
5章 広域連携の実現に向けて	35

1章 はじめに

1. 策定の背景・目的

群馬県の東毛地域に位置する館林都市圏（以下、「本都市圏」といいます。）は、城下町として発展してきた館林市を中心に板倉町、明和町、千代田町、邑楽町の1市4町で構成され、都市圏内には平坦な地形が広がり、利根川や渡良瀬川をはじめとする河川が流れ、「群馬の米ぐら」と呼ばれる豊かな田園風景が広がっています。



近年は、工業開発が積極的に進められ、東北自動車道などの広域交通網を活かしながら、関東内陸の工業都市としても成熟しつつあります。一方、全国的な動向と同様に、各市町とも人口減少や高齢化が進行し、まちの活力低下や地域コミュニティの維持などが懸念されています。また、平坦な地形が広がり、地形的制約が小さいことから、市街地が拡散しやすく、農業集落を母体とする集落が点在しているために、都市圏全体に都市基盤整備などの行政サービスが必要となっており、これらの今後の維持についても懸念されています。

今後、本都市圏では、どの市町においても都市運営が困難になる可能性があることから、これまでの広域行政としての連携や通勤・通学・買い物などの日常的なつながりを活かし、都市圏が一体となったまちとして、連携強化や機能分担を行い、効率的な都市運営を図っていくために、「館林都市圏広域立地適正化に関する基本方針」（以下、「広域立地適正化方針」といいます。）を定めることとしました。

■広域立地適正化方針の策定の必要性

館林都市圏としてのつながり

- 1市4町で館林都市圏を構成
- 館林都市計画区域でのまちづくり
- 広域行政としての連携
- 日常的なつながりが強い

館林都市圏の各市町が抱える課題

- 人口減少・低密度化
- 少子高齢化の進展
- 財政状況の悪化
- インフラの老朽化や更新の負担増

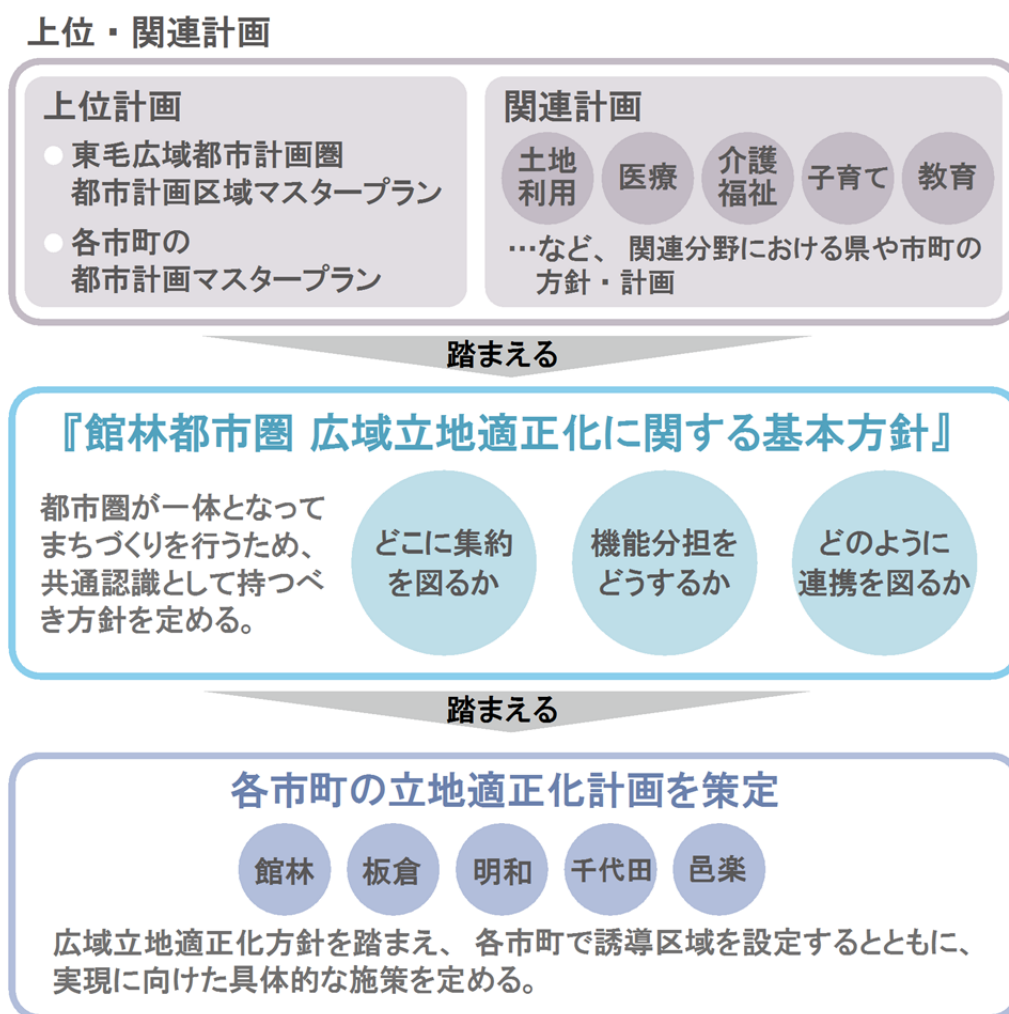
『**館林都市圏広域立地適正化に関する基本方針**』を策定することによる
連携強化や機能分担を行い、効率的な都市運営を図る

2. 広域立地適正化方針の位置づけ

広域立地適正化方針は、本都市圏において、市町間の連携強化や機能分担を行い、効率的な都市運営を行うにあたっての共通認識として持つべき広域的な方針を示すものであり、この方針を踏まえて各市町が立地適正化計画を策定することとなります。

広域立地適正化方針の策定にあたっては、「東毛広域都市計画圏 都市計画区域の整備、開発及び保全の方針（平成 27 年 5 月：群馬県）」などの上位計画を踏まえるとともに、各市町の「都市計画マスタープラン」で示されている将来都市構造や、「人口減少下における土地利用ガイドライン（平成 28 年 3 月：群馬県）」における基本的な考え方、また医療・福祉・子育てなど関連する分野の計画を踏まえた上で、広域的な視点での都市圏としての現状や課題の把握・分析を行い、方針を示すものとします。

■館林都市圏広域立地適正化に関する基本方針の位置づけ



1. 上位計画における位置づけ

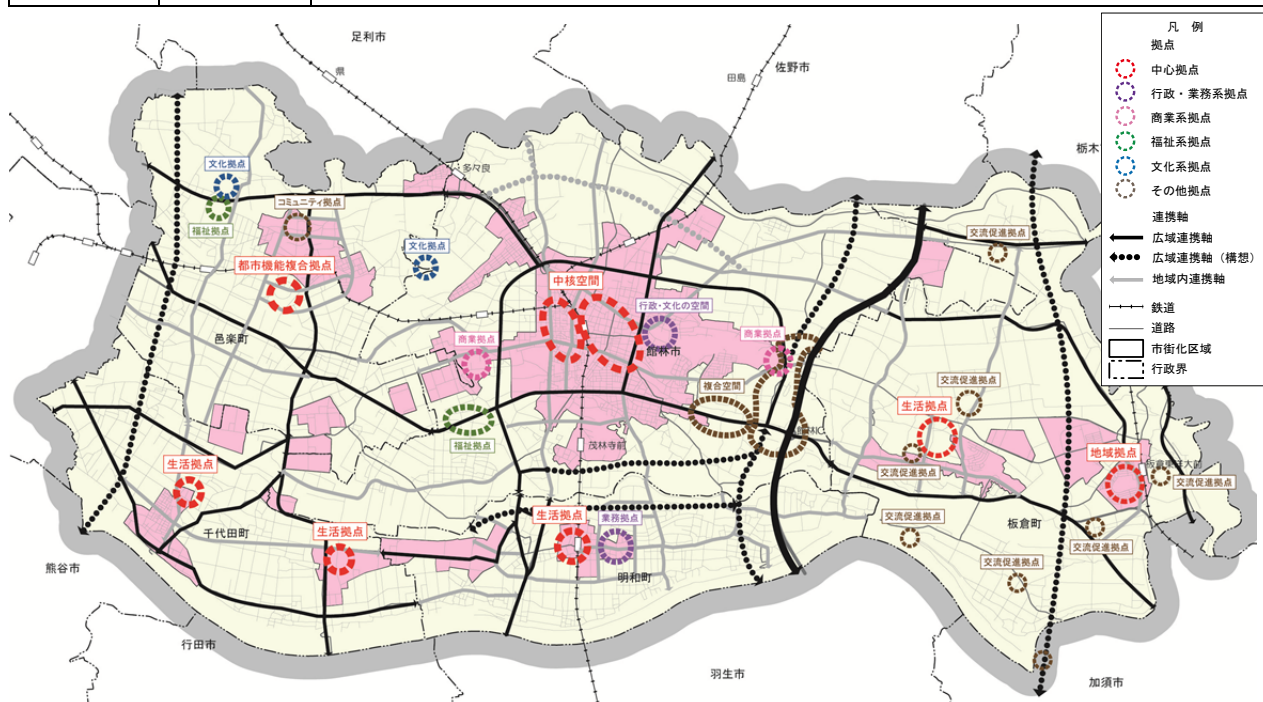
「東毛広域都市計画圏」の区域マスタープランでは、館林駅周辺が都市拠点、板倉ニュータウン・川俣駅周辺、千代田町役場周辺・邑楽町役場周辺がそれぞれ地域拠点に位置づけられています。



(2) 市町の都市計画マスタープラン

「東毛広域都市計画圏」の区域マスタープランで位置づけのある地域については、各市町の都市計画マスタープランにおいても中心拠点としての位置づけがなされています。

館林市	中核空間	館林駅東空間 (歴史性を踏まえた中核地)	安全性・快適性の向上につながるような都市整備を展開する。既存インフラを有効に活用し、居住環境の向上に努める。歴史や文化を感じながら歩けるような空間形成を行う。
		館林駅西空間 (都市的中核地)	良質な住宅地の形成を図る。駅周辺の地域については、需要に応じた商業・業務機能の導入に努める。
板倉町	地域拠点	地域の中心拠点として行政、商業、業務などの都市的サービスやまちなか居住のための居住機能を提供する。	
	生活拠点	日常生活の利便性を高める身近な都市基盤の整備により、良好な居住環境の向上をめざす。	
明和町	生活拠点	駅を中心としたまちづくりを進め、近隣市町と都市機能における連携を図り、生活利便性が高い町の中心地としての整備をめざす。	
千代田町	生活拠点	赤岩・舞木地区	都市機能の充実と商業機能の維持を図るとともに、都市基盤の整備された良好な居住環境の維持・形成を図る。
		ふれあいタウン ちよだ地区	町の新たな市街地として、計画的に市街化を誘導するとともに、都市基盤の整備、機能の充実を図る。
邑楽町	都市機能複合拠点	邑楽町の中心地としての機能を強化する。また、都市機能複合地へのアクセシビリティや利便性を向上するために、歩行空間の確保や安全対策等周辺環境整備に努める。	



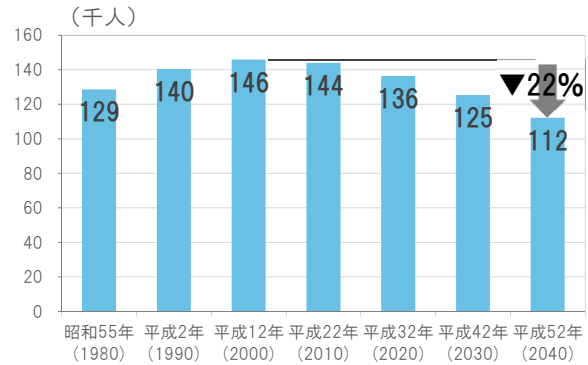
2. 館林都市圏の現状と課題

(1) 人口減少の進展と中心市街地の衰退

本都市圏の人口は、平成12年をピークに減少傾向に転じており、平成52年には11.2万人と平成22年比で22%減少する見込みとなっています。

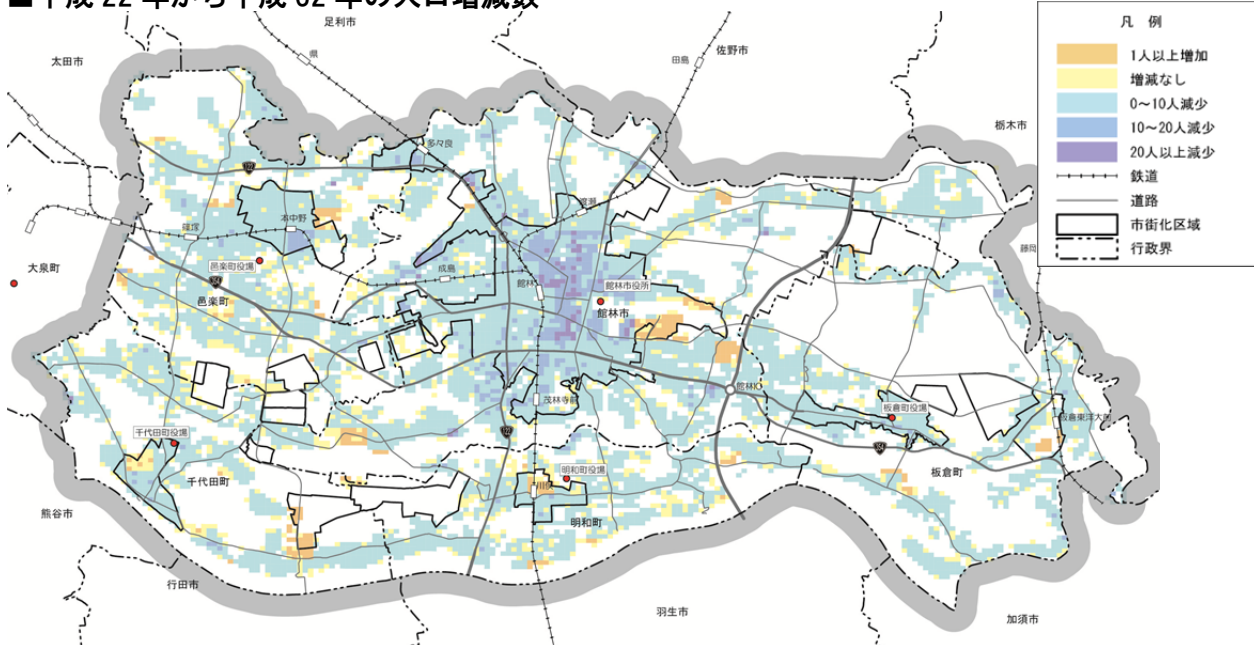
しかし、地域別にみた平成22年から平成52年の人口増減数では、市街化区域縁辺部や市街化調整区域では増加が見込まれる地域がある一方、館林駅東側や邑楽町、板倉町等の中心市街地では減少傾向が強くみられます。

■館林都市圏の人口推移



出典：国勢調査、日本の地域別将来推計人口(H25.3.27)(国立社会保障・人口問題研究所)

■平成22年から平成52年の人口増減数



課題1 人口減少下におけるコミュニティやまちの活力・魅力の維持

○人口減少下においても既存のコミュニティや都市サービスを維持していくためには、一定の人口密度を維持し、各市町の中心市街地等の利便性を高めることが必要です。

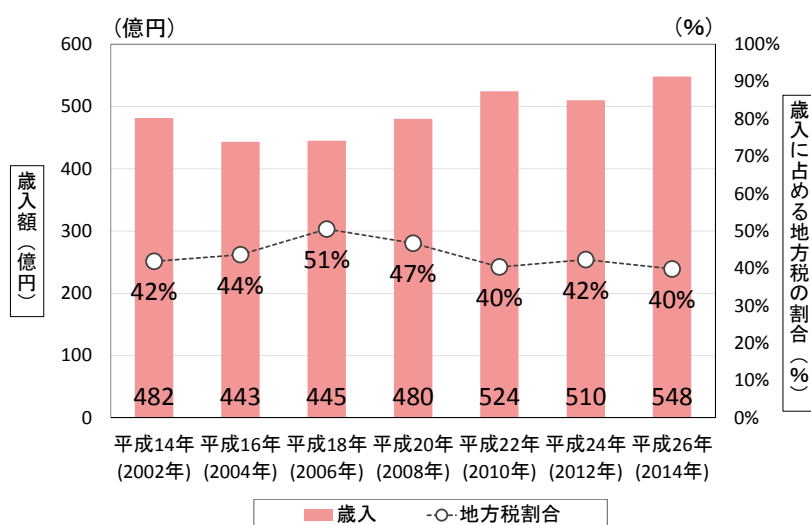
○そのため、広域的な日常生活におけるつながりが強い本都市圏においては、各市町が同じ方向性に向かって、一丸となり、コンパクトで持続可能なまちづくりを進めていくことが重要です。

（２）人口減少の進展に伴う財政状況の逼迫

本都市圏の歳入のうち約 40%を住民税等の市町税が占めていますが、人口減少等に伴い平成 18 年をピークに徐々に減少傾向で推移しています。

今後の人口減少下においても、現在の市町税額を維持しようとするると 1 人あたりの負担額が増加する、もしくは歳入が減少することで新たな公共施設の整備ができなくなるとともに、既存の公共施設についても維持・更新ができなくなることが懸念されます。

■館林都市圏における歳入推移



出典：総務省市町村別決算状況調

■館林都市圏における施設改修・建替え費の見通し



出典：各市町の資料を基に公共施設更新費用試算ソフト(総務省)を用いて算出

課題 2

人口減少に伴うサービスレベルの低下や施設の老朽化が危ぶまれる都市機能の維持

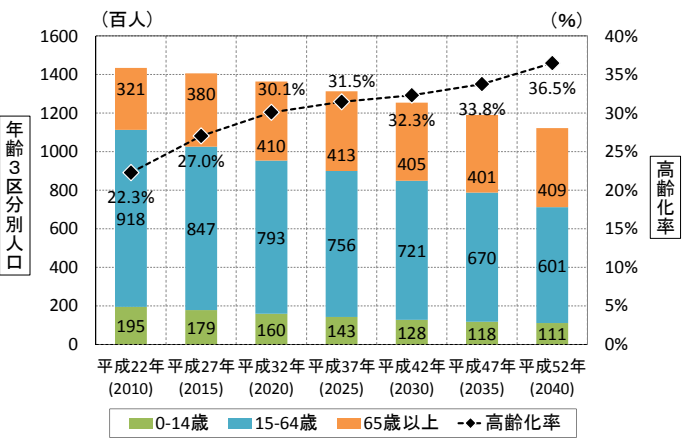
- 財政状況が逼迫する中では、既存施設をこれまで以上に効率的に維持・活用していくことが必要です。
- このため、各市町がそれぞれ持っている既存施設を広域的に活用するなど、市町の枠を超えて都市機能の維持を検討していくことが重要です。

（３）高齢化の進展に伴う移動困難者の増加

人口は減少傾向ですが、65 歳以上の人口は平成 37 年までは増加傾向で推移し、平成 52 年には高齢化率が 36.5%にまで上昇することが見込まれています。今後、高齢者が関わる事故の割合が高くなるなど、日常生活での移動に不安を抱える人も増加することが懸念されます。

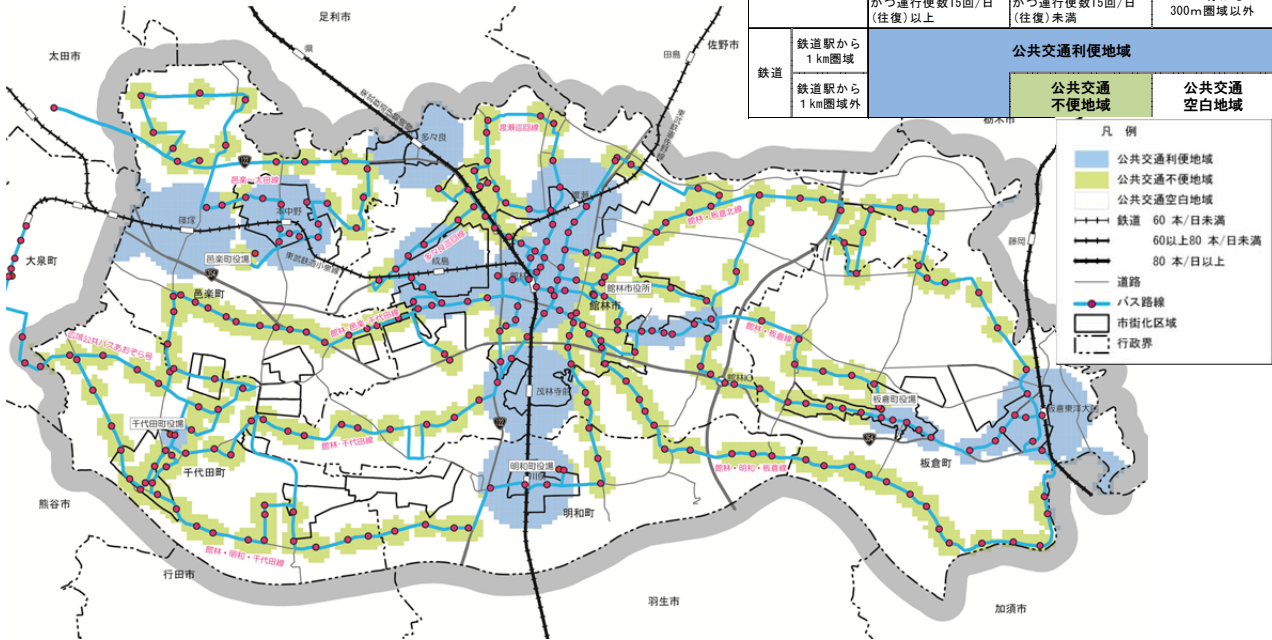
一方で、本都市圏の公共交通利便地域は全体の 41%に留まっており、公共交通の利用に不便さが残る地域が広がっています。

■年齢 3 区分別の人口推移と高齢化率



出典：国勢調査、日本の地域別将来推計人口 (H25. 3. 27) (国立社会保障・人口問題研究所)

■公共交通利便地域



課題 3

高齢化の進展や居住・都市機能誘導区域の設定に対応した公共交通ネットワークの形成

- 本都市圏では、これまでも広域連携を図りながら市町間を結ぶ広域的な路線バスの運行を行っています。
- 高齢化の進展に伴うニーズの高まりへの対応や、立地適正化計画における居住誘導区域・都市機能誘導区域の設定を踏まえた利便性の向上に向け、公共交通ネットワークについても見直し、強化を図っていくことが重要です。

3章 立地適正化に関する基本方針

1. 広域立地適正化方針で定めるべき事項

広域立地適正化方針は、本都市圏において、広域的な連携や調整が必要な都市機能や居住の配置、交通ネットワークの形成について方針を定めるものです。

この方針を踏まえて、市町が都市機能や居住の配置、ネットワークの形成などについて検討を行い、立地適正化計画を策定することとなります。

■広域立地適正化方針・各市町の立地適正化計画で定めるべき事項

広域立地適正化方針で定める事項

- 立地適正化に関する基本方針
- 誘導区域（居住誘導及び都市機能誘導区域）を定めるにあたって、都市圏全体で共有される考え方や基準
- 広域的な連携や機能分担が必要な拠点の概ねの位置と機能分担に向けた基本方針
- 広域ネットワークの形成に必要な広域連携軸の設定とアクセス性向上に向けた基本方針
- 広域連携の実現に向けた方針

市町の立地適正化計画で定める事項

- 立地の適正化に関する基本的な方針
- 広域方針を踏まえた居住誘導区域の設定と誘導に向けた施策
- 広域方針を踏まえた都市機能誘導区域の設定と誘導施策
- 各市町内々での交通ネットワーク形成に向けた方針と施策
- 実現に向けた方針（各市町内での役割分担、分野間の連携など）

2. 基本目標

(1) 目標年次

広域立地適正化方針における「立地適正化に関する基本方針」「誘導区域の方針」の目標年は、おおむね30年後の「平成59年（2047年）」とします。

また、短期的な取り組みに対してはおおむね10年後の「平成39年（2027年）」、中長期的な取り組みに対してはおおむね20年後の「平成49年（2037年）」を目標年とし、取り組みによる達成度評価を行いながら、適宜、方針の見直しを行います。

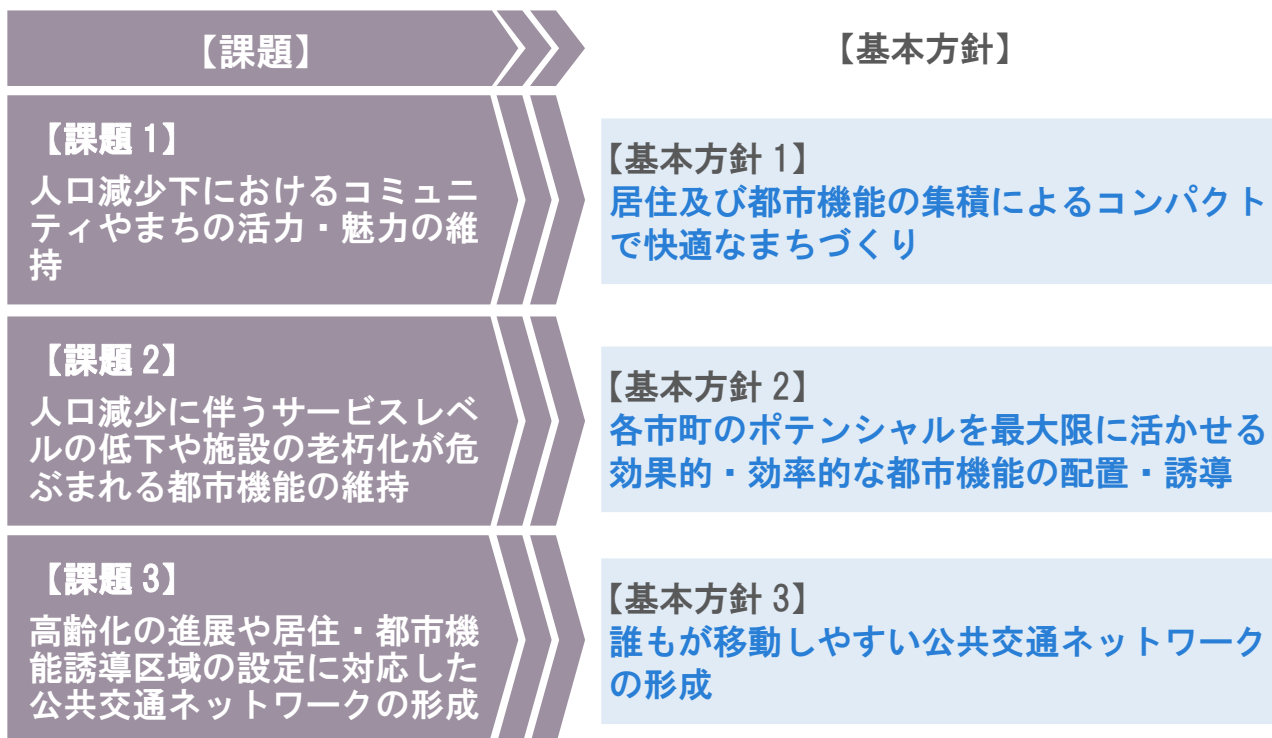
(2) 都市圏の基本目標

本都市圏が抱える問題や取り組むべき課題等を踏まえ、都市圏のまちづくりの基本目標を次のように定めます。

館林都市圏として広域連携を強化した 快適で活力あふれるコンパクトなまちづくり

- 本都市圏においては、これまで広域行政（ごみ処理・水道・消防など）や医療、教育、公共交通など、様々な分野において市町間の様々な枠組みの中で広域的な連携が図られています。
- 今後の人口減少社会において、地域活力の低下や都市機能の維持の懸念などに対して、持続的な都市運営を行っていくためには、これまで築いてきた強いつながりや、市町が有するポテンシャルを十分に活かし、それぞれが担うべき役割を果たしながら、一層の連携強化を図ることが必要です。
- 以下に示す基本方針や将来都市構造の実現により、都市圏が一体となった快適で活力あふれるまちをめざします。

3. 基本方針



基本方針 1 居住及び都市機能の集積によるコンパクトで快適なまちづくり

○人口減少下においても、持続可能なまちづくりを進めていくためには、一定程度の人口密度を確保できるよう、居住や都市機能の集約を図ることでまちをコンパクトにしていきながら、日常生活の利便性を高めていきます。

基本方針 2 各市町のポテンシャルを最大限に活かせる効果的・効率的な都市機能の配置・誘導

○逼迫する財政に対して、今後はより効率的な都市運営が求められます。このため、各市町が持つ既存都市施設を有効活用し、それぞれの強みを活かしながら、市町間で連携、機能分担を図り、利便性が高く、サービスレベルが確保される都市機能の配置・誘導を行います。

基本方針 3 誰もが移動しやすい公共交通ネットワークの形成

○本都市圏では移動交通手段の9割が自家用車ですが、今後、高齢化が一層進展する中では、誰もが安全で快適に移動することができる公共交通利用に、徐々に転換していくことが必要です。このため、人口減少や高齢化の動向を踏まえながら、居住や都市機能の配置に併せて道路と公共交通によるネットワークを形成し、誰もが過度に自動車に依存することなく歩いて暮らせるまちづくりを進めます。

4. めざすべき将来都市構造

市町が有する様々な都市機能を有効活用し、その特性に応じた拠点形成を図るとともに、拠点間が道路や公共交通で結ばれる多核ネットワーク型の都市構造の形成をめざします。

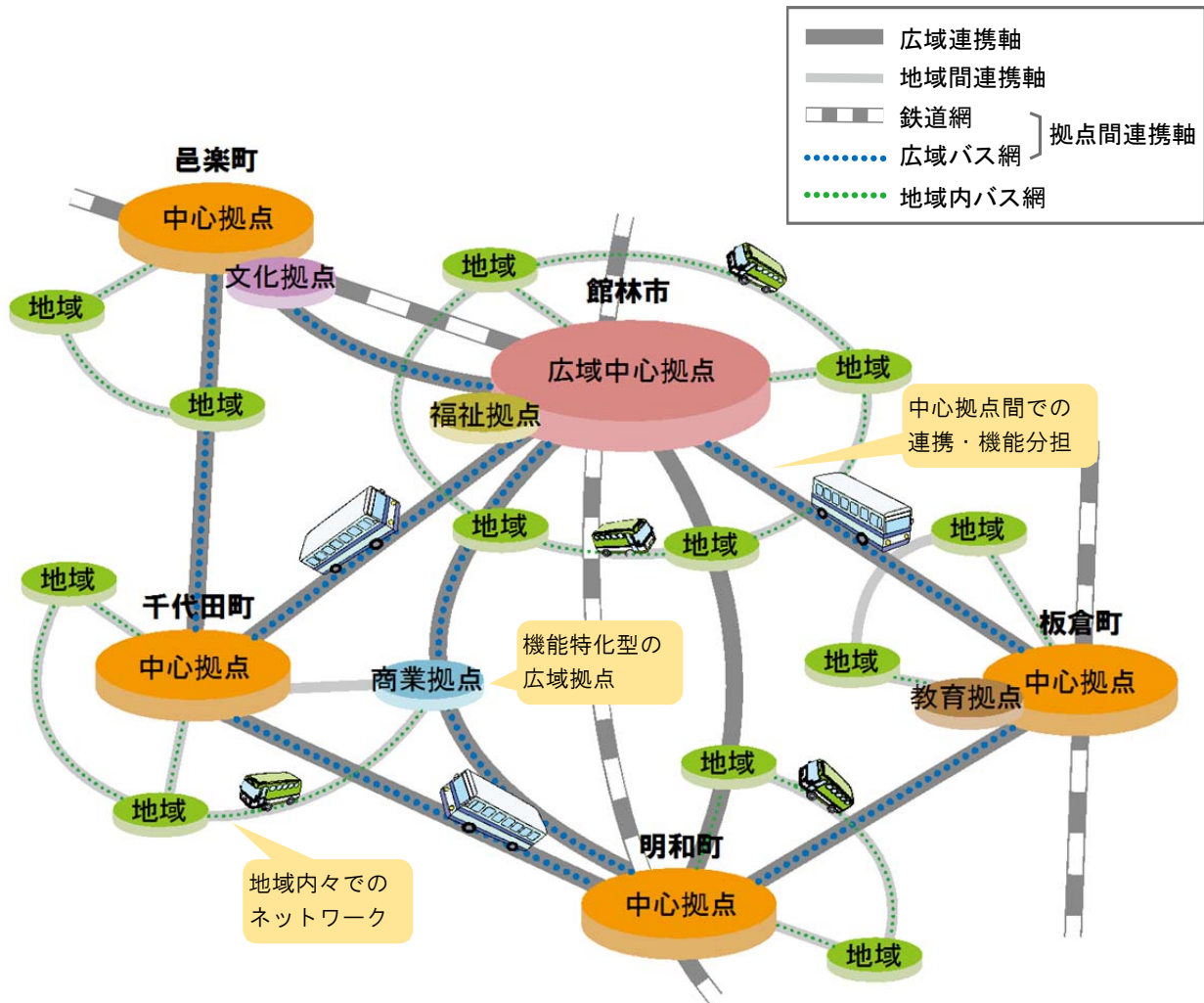
方向性1：都市機能のサービスレベルに応じた拠点の形成

- 多様な都市機能が集積し、拠点としてのポテンシャルが高い館林市中心部を都市圏の核となる広域中心拠点として位置づけ、都市圏や館林市全体をサービス対象とする都市機能の充実を図ります。
- 各町において、一定程度の都市機能が集積する地域を中心拠点として、広域中心拠点にない機能の補完や機能分担、また各町で確保すべき機能の充実を図ります。
- 各市町の日常生活圏等のエリアを対象として、必要な生活サービスを提供する拠点を地域拠点とし、広域中心拠点や中心拠点との連携を図ることで、都市圏全体の利便性を高めていきます。なお、地域拠点については、各町の都市計画マスタープランや立地適正化計画において位置づけることとします。
- 一方、広域中心拠点や中心拠点以外で、特定の都市機能が集積する地域についても、その特性に応じた特化型の拠点として位置づけ、その機能の維持を図ります。

方向性2：広域連携を促進する交通ネットワークの形成

- 各拠点が有する都市機能のポテンシャルを活かしつつ、都市圏全体でその効果を享受していくためには、拠点間相互の連携を促進・強化することが必要です。このため、連携促進に寄与する道路及び公共交通による交通ネットワークを形成していきます。
- 自動車依存の高い本都市圏においては、拠点間や都市圏内外を結ぶ道路ネットワークの形成やアクセス性向上が重要であることから、広域中心拠点や中心拠点間を結ぶ幹線道路を広域連携軸として位置づけ、機能の向上を図ります。
- 高齢化が進展する中では、日常的な移動手段として公共交通を確保・維持し、過度な自動車依存から転換を図ることが重要です。このため、拠点間や都市圏内外を結ぶ鉄道・バス路線を拠点間連携軸として、機能の維持・向上を図ります。
- 拠点と都市圏内の地域間を結び、広域連携軸や拠点間連携軸と連携する道路やバス交通を地域間連携軸として、確保・維持していきます。

■めざすべき将来都市構造のイメージ



4章 誘導区域の方針

1. 誘導区域設定の基本的な考え方

立地適正化計画では、「居住誘導区域」と「都市機能誘導区域」を定めます。

居住誘導区域は、人口減少社会において生活サービスを確保し、地域コミュニティを持続的に維持するために、一定のエリアに居住を誘導することで人口密度を維持する区域です。また、都市機能誘導区域は、医療・福祉・商業等の日常生活に必要な都市機能を誘導し集約することで、これらのサービスの効率的な提供を図る区域です。

具体の誘導区域の範囲や誘導施設については、市町が策定する立地適正化計画において位置づけられることとなりますが、各市町が独自の基準により区域や誘導施設の設定を行った場合には、設定基準の違いによる人口・施設の奪い合いや施設整備の重複による二重投資などの問題の発生も懸念されます。

このため広域立地適正化方針においては、本都市圏を一体の都市と見なした上で、具体的な区域を検討する上での考え方や基準、また、都市機能における各市町の役割分担などを踏まえた誘導すべき機能の考え方など、都市圏全体で共有すべき統一的な考え方について示すものとします。

2. 居住誘導区域

(1) 居住誘導区域の方針

① 基本的な考え方

居住誘導区域は、都市全体における人口や土地利用、交通や財政の現状及び将来の見通しを踏まえつつ、居住誘導区域内外にわたる良好な居住環境を確保し、地域における公共投資や公共公益施設の維持運営などの都市運営が効率的に行われるように定めることとされており、次の要件に該当する区域が対象になると考えられます。

【居住誘導区域の対象として考えられる区域】

- 医療や商業などの都市機能や居住が集積している（人口密度が高い）都市の中心拠点及び生活拠点並びにその周辺の区域
- 都市の中心拠点及び生活拠点に公共交通により比較的容易にアクセスすることができ、都市の中心拠点及び生活拠点に立地する都市機能の利用圏として一体である区域
- 合併前の市町村中心部等、都市機能や居住が一定程度集積している区域
- 市街化区域（ただし、「工業専用地域・流通業務地区等法令により住宅の建築が制限されている区域」、「特別用途地区・地区計画等条例により住宅の建築が制限されている区域」を除く。）

また、居住誘導区域の設定にあたっては人口の将来的な見通しを踏まえるとともに、土砂災害や水害などの災害リスク・警戒避難体制等の整備状況等を総合的に勘案し、居住を誘導することが適当でないと判断される場合には、居住誘導区域に含まないこととされています。

これらの考え方を踏まえつつ、本都市圏の居住特性、利根川水系や渡良瀬川水系における浸水被害想定 of 災害リスクなども考慮しながら、居住誘導区域の設定にあたっての考え方を示します。

② 館林都市圏における居住特性

1) 居住地域の分散

本都市圏を構成する市町は、邑楽町をはじめとして市町村合併を経て、現在のまちの姿が形成されてきており、旧市町村の中心地など、集落地が点在しています。

一方、これまで人口増加に伴って市街地が拡大したことで居住地が分散し、人口密度の低い薄く広がった市街地が形成され、人口の構成比で見ると、市街化区域と市街化調整区域では、ほぼ5割ずつの人口構成となっています。

居住誘導区域は市街化区域内に設定することとされていますが、本都市圏の居住特性を考えた場合には、市街化区域の地域コミュニティだけでなく、市街化調整区域に点在する集落地等における地域コミュニティの持続についても併せて検討することが必要です。

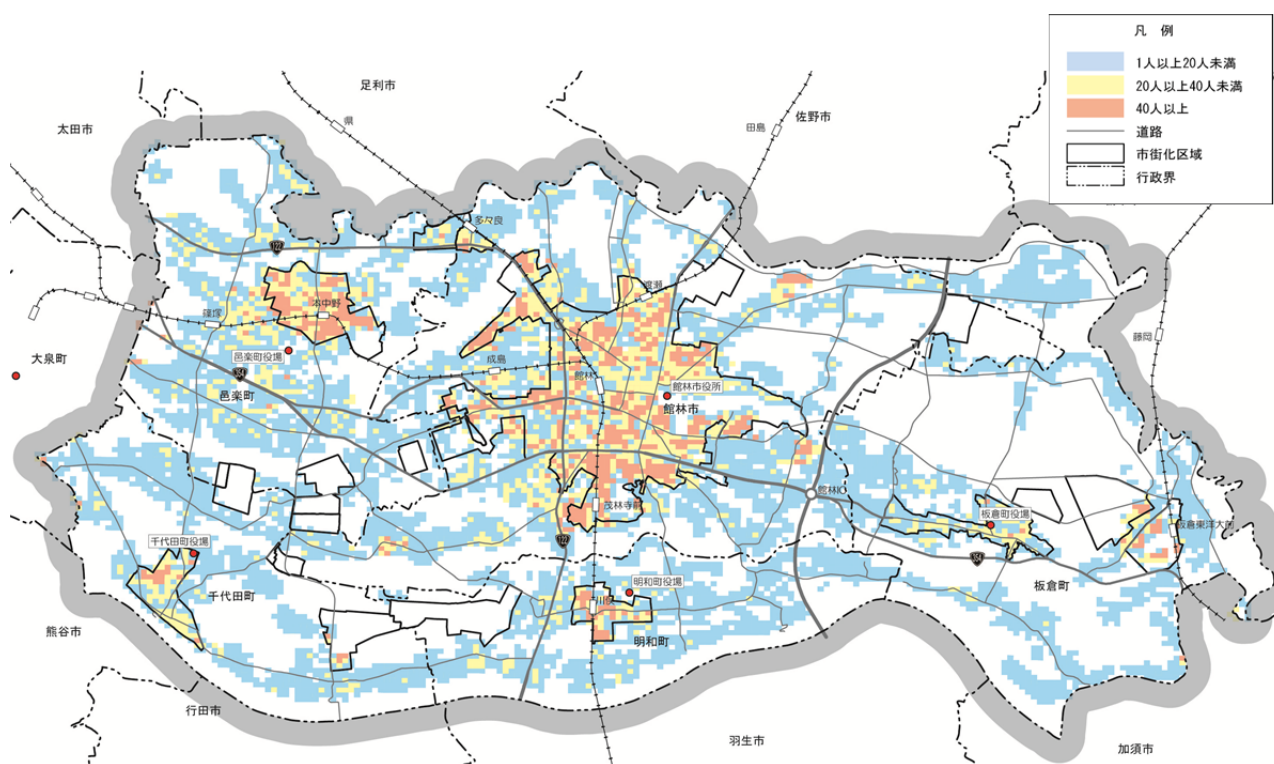


図 人口分布の状況（平成 22 年）

出典：国勢調査

※平成 22 年の人口は、平成 22 年国勢調査の 500m メッシュ別の人口に対し、平成 23 年の都市計画基礎調査結果を用いて 100m メッシュ別の住宅用地面積割合により按分して算出

2) 浸水想定リスク

本都市圏は利根川、渡良瀬川、谷田川水系に囲まれており、各河川が氾濫した場合の浸水想定では、各市町の中心部をはじめとする市街化区域の他、都市圏内の大半の地域が浸水想定区域に含まれることとなり、人的・物的な災害リスクを抱えています。

居住誘導区域の設定においては、浸水想定区域など災害リスクが懸念される区域は含まないこととされており、この考え方に基づいた場合には、本都市圏では市街化区域のほとんどの区域において居住誘導区域を設定することが困難であると考えられます。

一方で、水害のリスクに対しては、警戒避難体制の構築や施設整備など、災害リスクを低減させるための対策が進められています。

このように、浸水想定区域を考慮した場合には市街化区域のほとんどの区域において居住誘導区域の設定ができないこと、一方では、災害リスクを低減させるための取り組みが進められていることなどを考慮した上で、居住誘導区域の設定の考え方について検討することが必要です。

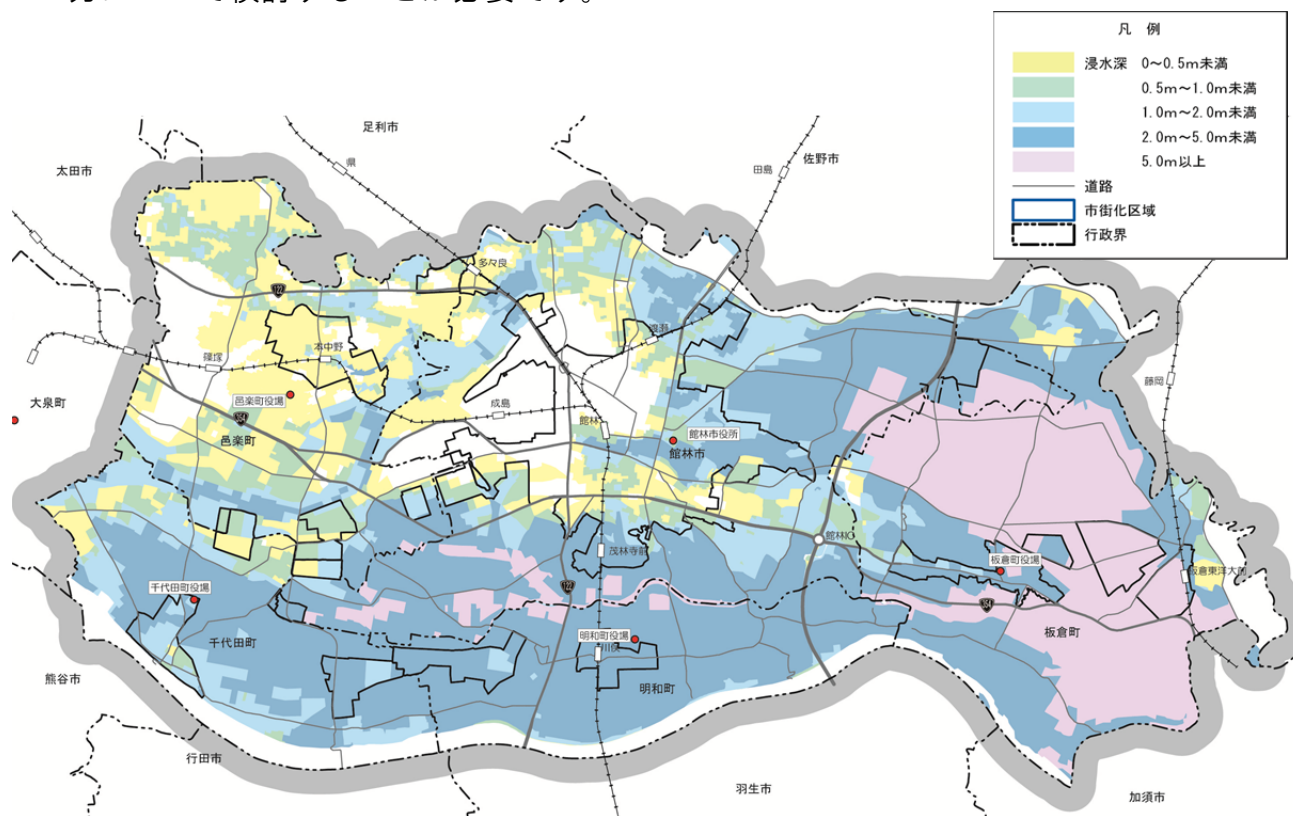


図 浸水想定区域

出典：各市町ハザードマップ

※利根川、渡良瀬川、谷田川による浸水想定区域のうち、最も大きい浸水深を表示

③ 居住誘導区域の考え方

居住誘導区域は、市街化区域内において、既に道路や公園、下水道等の都市基盤が整備されているとともに、日常生活に必要な都市機能や公共交通の利用が可能な地域のうち、人口の集積状況（人口密度）や将来の人口見通しを踏まえて設定するものとします。

なお、河川氾濫により浸水が想定される区域については、国・群馬県・関係市町において、警戒避難体制の構築や被害を軽減するための施設整備等の対応が進められていることなどを考慮して、居住誘導区域に含めるものとします。

具体の区域については、以下に示す要件等を踏まえて総合的に判断を行い、各市町の立地適正化計画において範囲を明示するものとします。

【居住誘導区域の設定を行う対象エリア】

- 市街化区域のうち、工業専用地域や流通業務地区などの他、法令・条例により住宅の建築が制限されている区域を除く区域
- 土地区画整理事業等が完了または実施中の区域
- 以下の要件を満たす区域
 - ・既に人口が集積しており、今後も一定の人口密度が維持されることが見込まれる区域
 - ・公共交通の利用が可能な区域（おおむね鉄道駅から1 km またはバス停から300 mに含まれる範囲）
 - ・日常生活に必要な商業・医療・福祉等の複数の施設が徒歩圏内に含まれる区域（各施設からおおむね1 km（徒歩で15分以内）の範囲）

一方、本都市圏の居住特性をみると、市街化調整区域内において都市圏全体の約5割が居住し、まち（集落）のまとまりが形成されています。市街化調整区域には、居住誘導区域を設定することはできませんが、今後これらのまちのまとまりを維持し、地域コミュニティを持続させる必要があります。

“まち（集落）のまとまり”では、地区計画の活用や開発許可基準の緩和等の施策により人口や日常生活に必要な施設等を確保することが考えられますが、今後、人口が減少する中で、各市町において設定の考え方が異なった場合には、規制がより緩和された地域に居住が集中し、人口の奪い合いになることも懸念されます。

このため、市街化調整区域内においては、「人口減少下における土地利用ガイドライン（平成28年3月：群馬県）」などの考え方にに基づき、都市計画マスタープラン等で位置づけられたまちのまとまりを維持すべき地域において、地区計画等を活用しながら日常生活に必要な機能や安全・安心の確保など、暮らしやすい生活環境を維持し、地域コミュニティの持続を図るものとします。

3. 都市機能誘導区域

(1) 都市機能誘導区域の方針

① 基本的な考え方

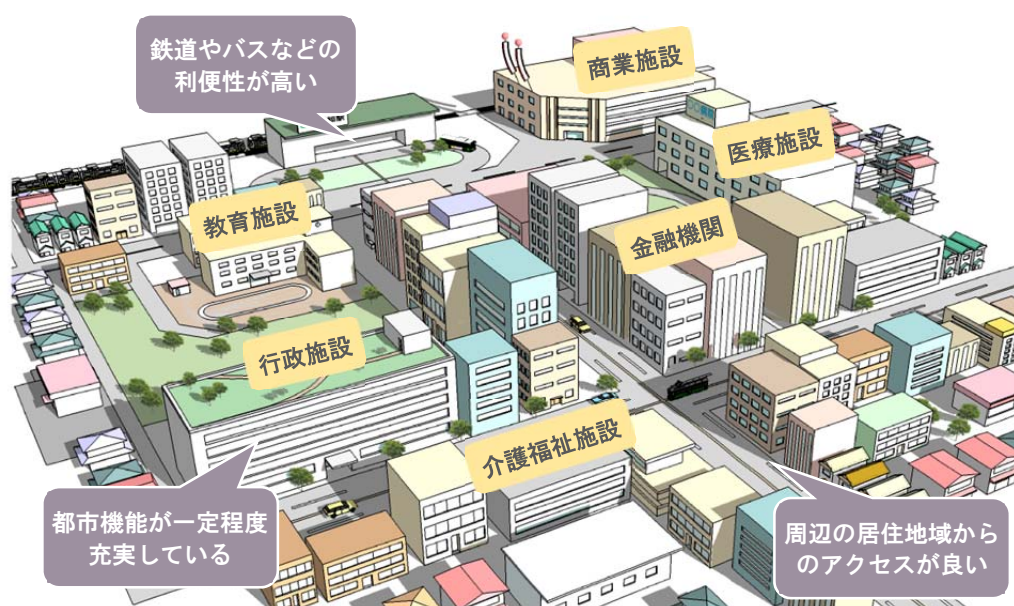
都市機能誘導区域は、都市の中心部などに行政機能、医療機能、福祉機能、商業機能などの誘導したい都市機能と支援措置を事前に明示することで生活サービス施設の誘導を行い、各種サービスの効率的な提供を図る区域です。

区域の設定にあたっては、原則、居住誘導区域内に設定することとされており、次の要件に該当するエリアが対象になると考えられます。

【都市機能誘導区域の対象として考えられる区域】

- 居住誘導区域内での設定が基本
- 都市計画マスタープランなどにおいて都市拠点や地域拠点として位置づけられ、以下の要件に該当する区域
 - ・鉄道駅に近く、業務や商業などが集積する地域など、都市機能が一定程度充実している区域
 - ・周辺からの公共交通によるアクセスの利便性が高い区域
- 区域の範囲は、一定程度の都市機能が充実している範囲で、かつ、徒歩や自転車等によりそれらの間が容易に移動できる範囲を対象

■都市機能誘導区域のイメージ



一方、3章の「4. めざすべき将来都市構造」で位置づけた都市機能のサービスレベルに応じた拠点では、広域的な利用が見込まれる都市機能が集積する拠点、市町を対象とする必要な都市機能が集積する拠点、中学校区などの日常生活単位の地域で必要な機能が確保される拠点など、それぞれの拠点が担う役割によって必要な機能は異なってきます。

また、本都市圏の特性として移動手段は自動車利用に依存していますが、高齢者や若年層など交通弱者の移動手段として、公共交通は日常生活において欠かせないものであるとともに、広域的な利用が見込まれる1つの都市機能であるといえます。

広域立地適正化方針においては、都市機能のうち、広域的な利用が見込まれる都市機能を対象として、各市町の拠点が担う役割や機能分担の考え方を示すものとします。なお、市町を対象とする都市機能や日常生活圏で必要となる都市機能については、各市町の立地適正化計画の中で位置づけを行うものとします。

■拠点レベルに応じて必要な機能

機能	広域的な利用が見込まれる拠点	各市町の中心となる拠点	日常生活単位の地域の拠点
行政機能	広域的な利用が想定される 県や国の出先機関 （地方法務局、地方裁判所、税務署など）	各市町の全ての住民が利用する 中核的な行政機能 （市役所、町役場など）	日常生活を営む上で必要となる 行政窓口機能 （支所、福祉事務所など各地域事務所）
介護福祉機能	市町外からの利用者の受け入れも可能な 大規模介護福祉施設 （特別養護老人ホーム、サービス付き高齢者向け住宅など）	各市町の介護福祉に関する 相談窓口 や、市町内々での利用が中心となる 中規模介護福祉施設 （通所介護施設（デイサービス）、特定施設入居者生活介護施設（有料老人ホーム）など）	地域の高齢者の 自立した生活をサポートする機能 （地域包括支援センターなど）や、日々の介護、見守り等のサービスを受けることができる 地域密着型の小規模介護福祉施設 （共同生活介護施設（グループホーム）など）
子育て機能	自市町外の利用も想定される児童福祉施設や、市町間を越えた広域的な子育て世代の 交流の場となる施設 （子育て総合支援センターなど）	児童福祉の 指導・相談の窓口 （子育て相談窓口など）や 活動・交流の拠点となる施設 （コミュニティサロンなど）	地域の子どもを持つ世代が 日々の子育てに必要なサービス機能 （保育所、子ども園、放課後クラブ、児童館）
教育機能	自市町外からの通学も想定される 高等学校以上の施設 （高等学校、専門学校、大学など）		地域の児童・生徒が通学する教育施設 （小学校、中学校）
商業機能	時間消費型のショッピングニーズなど、 様々なニーズに対応した買物、食事を提供する施設 （百貨店、ショッピングセンターなど）	日々の生活に必要な生鮮品、日用品等の 買い回りができる施設 （食品スーパーなど）	日々の生活に必要な生鮮品、日用品等、 限られた品物を取り扱っている施設 （小規模な食品店、コンビニなど）
医療機能	総合的な医療サービス を受けることができる施設（二次救急医療機関）	複数科の診療 が可能な施設（病院）	単科の診療 が可能な施設（診療所）
金融機能	決済や融資などの金融機能 を提供する施設（銀行、信用金庫等の本店）	窓口があり、 手続き等 が可能な施設（銀行、信用金庫、郵便局）	日々の引き出し、預け入れ などができる機能（ATM）
文化機能	大規模な利用者に対応可能な 広域的利用の見込まれる文化施設 （文化ホール、図書館など）	地域における文化活動を支える拠点となる施設 （図書館支所、社会教育センター）	日常的な地域活動、文化交流の場となる施設 （公園、公民館など）
公共交通利用促進機能	通勤・通学者など 公共交通利用者へのサービス提供や利便性をあげるための施設 （駅舎やバスターミナルなどの交通関連施設、駅に併設された図書館・福祉施設、駅周辺のコンビニなどの小売店舗など）		公共交通を利用するための施設 （駅舎・バス停・待合所など）

② 都市機能の分布特性

1) 館林駅周辺とその他地域における保有機能、機能レベルの格差

館林駅周辺には、館林市全体を対象とするだけでなく、広域的な利用も可能なサービスレベルを有した行政、医療、福祉、商業機能などに関わる多くの施設が集積しています。一方、各町の役場等周辺には、一定の都市機能の集積はみられるものの、有する都市機能やサービスレベルにばらつきがみられます。

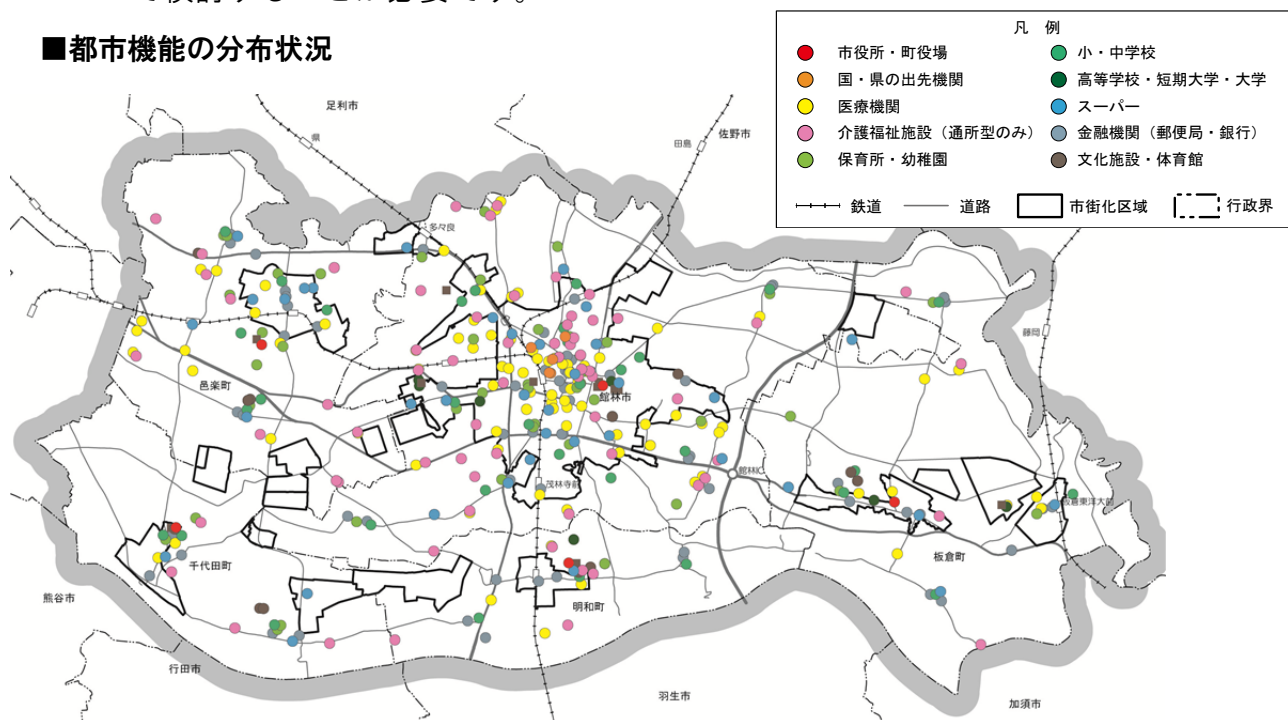
各市町で提供される生活サービスに必要な機能は、各市町の枠組みの中で確保することが望ましいですが、逼迫する財政の中で個々に都市機能を確保し、一定のサービス水準を維持することは困難であり、広域的な利用が可能な機能については、相互利用を行うことでサービス水準を確保するとともに、集約・統合による効率的な機能維持を図ることが必要です。

2) 市街化調整区域における都市機能の立地

邑楽町や板倉町などでは、市街化調整区域に町役場や文化施設などの都市機能が集積し、拠点として町全体や地域を対象とした生活サービスが提供されています。

都市機能誘導区域は、原則、居住誘導区域内に設定することとされていますが、既に一定の都市機能が集積し、拠点として役割を担っている区域については、その機能を維持し活用するために、今後の整備見通しなどを踏まえながら、必要な都市計画変更手続きなどの関係機関との調整を行い、都市機能誘導区域への位置づけについて検討することが必要です。

■都市機能の分布状況



③ 都市機能誘導区域の考え方

都市機能誘導区域は、居住誘導区域内において、既に都市基盤整備がなされ、一定の都市機能が集積しているとともに、市町の拠点間や地域を結ぶ道路や公共交通が確保されている地域のうち、周辺の人口集積状況や将来の見通しを踏まえて位置づけることとします。

また、商業等の施設が既に集積し、広域的な利用がなされ、都市圏全体への都市サービス提供の観点から、今後も維持すべき地域については、機能に特化した拠点として都市機能誘導区域の位置づけを行うものとします。

市街化調整区域において、既に市町や地域を対象とした生活サービス施設が集積し、都市計画マスタープラン等で拠点として位置づけられている地域については、将来的に、必要な都市計画変更手続きなどの関係機関との調整を行った上で、都市機能誘導区域への位置づけについて検討を行うものとします。

なお、今後、拠点として位置づけられていない地域において広域的な機能を有する施設の立地が見込まれる場合には、立地による都市圏内への影響や広域立地適正化方針との整合性などについて、（仮称）館林都市圏広域立地適正化方針推進協議会や関係市町との枠組みの中で検討・調整を行うこととします。

具体の区域については、以下に示す要件等を踏まえて総合的に判断を行い、各市町の立地適正化計画において範囲を明示するものとします。

【都市機能誘導区域の設定を行う対象エリア】

- 原則、居住誘導区域内での設定を基本とする
- 都市計画マスタープラン等において都市拠点や地域拠点など都市サービスを提供する拠点として位置づけられている地域のうち次の要件に該当する区域
 - ・ 鉄道・バス路線などの公共交通の利便性が高い区域（公共交通利便地域）
 - ・ 既に、商業・医療・福祉等の都市機能が集積している、または、上位関連計画等での位置づけがあり、今後都市施設の整備が図られることが定かである区域
 - ・ 公的不動産などの未利用地を有し、施設を誘導するために必要な土地が確保される区域
- 区域の規模は、主な都市施設や駅・バス停などの交通施設を中心として、徒歩や自転車で容易に移動できる範囲（おおむね半径1 km 程度を目安）

（参考）都市機能誘導区域として想定される範囲

都市機能誘導区域の設定の考え方にに基づき、本都市圏における都市機能誘導区域のおおむねの位置を示します。

■都市機能誘導区域



（２）広域連携や機能分担に向けた方針

① 各都市機能の特性と広域的な考え方

１）各都市機能の特性

【行政機能】

ごみ処理や水道、消防などは、すでに広域行政による本都市圏での一体的な運営体制が整っています。広域的な利用が見込まれる県や国の出先機関は館林市中心部に立地していますが、日常的な行政手続きは市役所や町役場で完結することがほとんどであることから、各市町ごとに利便性確保を検討することが必要です。

【介護福祉機能】

館林市中心部には複合的な機能を持つ介護福祉施設が多数立地していますが、館林市郊外やその他の町では機能に偏りがみられ、利便性が悪い地域もあります。今後の高齢化の進展に対応していくためには、広域での連携、機能分担による利便性の確保を検討していくことが必要です。

【子育て機能】

幼稚園や保育園は、基本的には自市町内の施設を利用することとなっていますが、明和町では幼保連携型認定こども園が１施設しか立地していないなど、都市圏内において利便性の低い地域が多数みられます。少子化が問題となっている一方で、共働き世帯の増加に伴う待機児童の発生も懸念されることから、需要の変動に応じた枠組みを検討していくことが必要です。

【教育機能】

小・中学校は、日常的な生活圏の中で確保することが望ましいことから、各市町で維持管理に向けた計画が定められています。しかし、今後の少子化の進行状況によっては、各市町とも統合・再編の検討が必要になっていくことが想定されます。

高等学校・大学については、館林高等学校、東洋大学などにおいて、都市圏内からの広域的な通学がみられることから、公共交通等のアクセス性の確保などによって機能を維持していくことが必要です。

【商業機能】

商業機能は日常生活における重要な要素であり、館林市や千代田町を中心に広域的な利用が多く見られることから、都市圏として機能維持を図っていくことが必要です。また、新たに地域に大規模施設の立地を検討する場合には、その周辺の商業活動への影響等や都市圏としての枠組みを十分に配慮した整備を行うことが重要です。

【医療機能】

医療においては、邑楽館林医療事務組合が組織されており、館林厚生病院を地域の中核病院とした地域医療の連携が取り組まれています。一方、日常的に利用する内科・外科などの医療施設では、個々の市町で不足している診療科があることから、広域医療・地域医療の連携強化や移動手段となる公共交通の利便性強化を図っていくことが必要です。

【金融機能】

銀行・郵便局などの金融機関は、館林市中心部に本店や集荷・配送拠点などの立地が多く、支店や出張所などが各市町に点在しています。日常的に利用する ATM や支所は各地域に配置され、必要な場面では広域的な利用がなされる本店などは他の機能が集積する拠点に立地・誘導していくことが望ましいと考えられます。

【文化機能】

図書館や体育施設は、各市町がそれぞれ保有しているほか、広域的な利用が比較的多い資料館や芸術ホールなどは館林市に立地しています。今後、人口減少により財政状況が逼迫する中では、医療施設や教育施設以上に施設維持費や更新費を確保することが難しくなることが想定されるため、広域的に施設整備や相互利用を図るなど、機能分担による維持を図っていくことが必要です。

【公共交通利用促進機能】

本都市圏における公共交通は鉄道及びバス路線で構成され、館林駅や川俣駅は相互の乗り継ぎができる交通結節点となっていますが、駅周辺には利用可能な商業施設など利用者の利便性を上げるための施設の立地が少ない状況です。今後、増加が見込まれる高齢者や日常的に利用する学生などの移動手段として維持し、さらに利用者を増加させていくためには、利用者ニーズなどを踏まえながら、駅等交通関連施設や周辺施設などの機能強化を図り、公共交通利用者の利便性を向上させることが必要です。

2) 広域的な枠組みの中で必要な機能

《各市町の枠組みの中で確保・維持すべき機能》

機能	広域連携の必要性と機能維持に向けた考え方
行政機能	既存の事務組合などの活用により、広域連携を維持していきます。 なお、既存施設の更新においては、各市町の中心拠点への配置を基本とし、人口や他の機能の集積状況に配慮することで誰もが使いやすく、効率的な維持管理を図ります。
教育機能 (小中学校)	短期的には児童・生徒数が急速に減少し、他市町での受入など広域調整が必要となることは想定されないため、各市町の枠組みの中で機能確保・維持を図ります。ただし、長期的には市町の枠組みでも対応が困難なほど少子化が進行することも考えられることから、児童・生徒数の見通しに応じた新たな枠組みの構築についても検討を進めていきます。
金融機能	現況として地域の都市規模に見合った機能配置がなされていることから、新たな施設整備や建替えを行う場合において、各市町の中心拠点を基本とした機能の集積・誘導を図ります。

《広域的な枠組みの中で確保・維持すべき機能》

機能	広域連携の必要性と機能維持に向けた考え方
介護福祉機能	急速な高齢者の増加とともに介護福祉に求められるサービスも多様化していることから、各市町の枠組みでの機能確保・維持に加え、広域中心拠点での機能強化や、広域的に施設間を柔軟に相互利用できる体制の構築を図ります。
子育て機能	すでに保育園を中心に広域連携がなされていることから、少子化が進む中での機能維持・強化に向け、広域中心拠点を主とした子育て支援機能の強化や、広域としての機能維持に向けた枠組みの構築を図ります。
教育機能 (高等学校・大学)	館林市中心部や板倉町に機能が集積し、広域的な利用も多いことから、広域利用における利便性の維持・確保や、さらなる文化教育機能の集積・誘導を行います。
商業機能	館林市や千代田町に機能が集積し、広域的な利用も多いことから、広域利用における利便性の維持・確保や、さらなる商業機能の集積・誘導を行います。
医療機能	すでに邑楽館林医療事務組合として連携が図られていますが、今後の人口減少下においても機能を維持していくため、救急医療体制の強化や、広域医療施設（第二次救急医療機関）と地域医療施設との連携強化などによる機能維持を図ります。
文化機能	財政状況が逼迫する中では、広域利用を促進し維持すべき施設数を最小限にすることが望ましいことから、広域的な利用が可能な施設を柔軟に相互利用できる体制を構築するとともに、重複する施設の施設更新に合わせた統合・再配置による機能強化を図ります。
公共交通 利用促進機能	高齢者をはじめとする交通弱者の移動手段として、また都市圏内の連携を促す移動手段としてネットワークの形成・維持を図ります。また、駅等交通関連施設の充実や商業・医療など関連施設の整備・誘導など、利用者の利便性を向上させるための機能強化を図るとともに、移動手段として維持していくために自動車利用からの転換を促す取り組みを強化していきます。

② 各拠点が担うべき役割と機能

各拠点について、本都市圏における役割や拠点として担うべき広域的な機能を以下に示します。

なお、広域中心拠点や中心拠点においては、広域的な機能に加えて、各市町で日常的に求められる機能についても誘導を図ることとなりますが、その方針については各市町の立地適正化計画において示すものとします。

また、広域的な連携のもと都市機能を有効活用するために、都市機能が関係する国、県、市町などの関係機関が連携して、施設整備のあり方や相互利用の方法など運用の枠組みの構築に向けた検討を進めていきます。

《広域中心拠点の役割と必要な機能》

【館林駅周辺】

広域的な利用が見込まれる機能を維持し、各町に不足する機能を補完するために必要な都市機能を誘導するとともに、各町の中心拠点との連携を促進するための交通ネットワークの充実を図ることにより、都市圏全体の利便性を向上させる役割を担う拠点とします。

館林駅周辺での集積や機能維持・強化を図る広域的な機能

- ・ 介護福祉機能
 - …市町外からも利用者の受け入れが可能な大規模介護福祉施設（特別養護老人ホーム、サービス付き高齢者向け住宅など）の充実
- ・ 子育て支援機能
 - …広域的な利用が可能な児童福祉に関する窓口（子育て総合支援センター）や幼稚園、こども園、保育園の誘導
- ・ 商業機能
 - …既存の商業施設の維持・拡充と、新たな商業施設の誘導
- ・ 医療機能
 - …広域医療施設である館林厚生病院（第二次救急医療機関）と地域医療施設の連携を強化
- ・ 教育機能
 - …既存の高校など、広域で利用されている教育関連施設を維持・誘導し機能を強化
- ・ 文化機能
 - …文化会館や図書館などの広域的な相互利用が可能な施設の維持・充実
- ・ 公共交通利用促進機能
 - …館林駅など交通結節点において、交通関連施設の充実、周辺関連施設の強化、公共交通ネットワークの充実など、公共交通利用を促進するための機能を強化

《各町の中心拠点の役割と必要な機能》

【板倉東洋大前駅周辺】

東洋大学を中心として、広域的に相互利用可能な教育関連施設の維持・誘導を図り都市圏の教育機能の中核を担うとともに、住・職・学が近接してにぎわいが創出される板倉町の中心拠点としての役割を担う拠点とします。

板倉東洋大前駅周辺での集積や機能維持・強化を図る広域的な機能

- ・教育機能
 - …東洋大学を中心として、広域で利用されている教育関連施設を維持・誘導し機能を強化
- ・公共交通利用促進機能
 - …交通結節点として、東洋大前駅と他市町の拠点間を結ぶ公共交通ネットワークの充実など、公共交通利用を促進するための機能を強化

【本中野駅周辺～邑楽町役場周辺】

邑楽町の日常的な生活サービスを提供する役割を担うとともに、図書館を中心として文化関連施設の維持・誘導や広域的な相互利用を促進することにより、都市圏の文化機能を維持・向上させる役割を担う拠点とします。

本中野駅周辺から邑楽町役場周辺での集積や機能維持・強化を図る広域的な機能

- ・文化機能
 - …図書館を中心として、広域的な相互利用が可能な文化関連施設を維持・誘導し機能を強化
- ・公共交通利用促進機能
 - …交通結節点として、本中野駅と他市町の拠点間を結ぶ公共交通ネットワークの充実など、公共交通利用を促進するための機能を強化

【川俣駅周辺及び千代田町役場周辺】

鉄道からバス、バスからバスなど公共交通の乗り継ぎが可能な交通結節点として、駅等交通関連施設、周辺施設の機能強化や公共交通ネットワークの充実など、公共交通の利便性を向上させ、公共交通利用の促進を図ります。

川俣駅周辺及び千代田町役場周辺で機能維持・強化を図る広域的な機能

- ・公共交通利用促進機能
 - …駅等交通施設の充実や周辺関連施設の強化、また、交通ネットワークの充実を図り、交通結節点としての機能を強化

《特化型拠点の役割と必要な機能》

【ふれあいタウンちよだ地区周辺（商業拠点）】

広域利用の多い既存の商業施設を維持するとともに、新たな商業施設の誘導などの機能拡充を図ることで、主に都市圏西部をカバーする商業の拠点とします。

ふれあいタウンちよだ地区周辺での集積や機能維持・強化を図る広域的な機能

- ・ 商業機能

…既存の商業地区を中心に、広域的に利用されている既存施設の維持や新たな商業施設の誘導による機能強化

4. 交通ネットワークの形成方針

都市圏内の移動を支え、連携促進に寄与する交通ネットワークとして、自家用車移動の多い本都市圏の特性を踏まえた道路ネットワークと、高齢者などの移動手段となる公共交通ネットワークにより形成される交通ネットワークの維持・拡充に向けた方針を示します。

(1) 広域幹線道路

1) 広域幹線道路の位置づけ

道路ネットワークは、都市圏内外や市町の拠点間移動の軸となる広域幹線道路と、市町内々など地域間移動の軸となる地域幹線道路、地域住民の日常生活を支える生活道路など、さまざまな機能を持つ道路により形成されます。

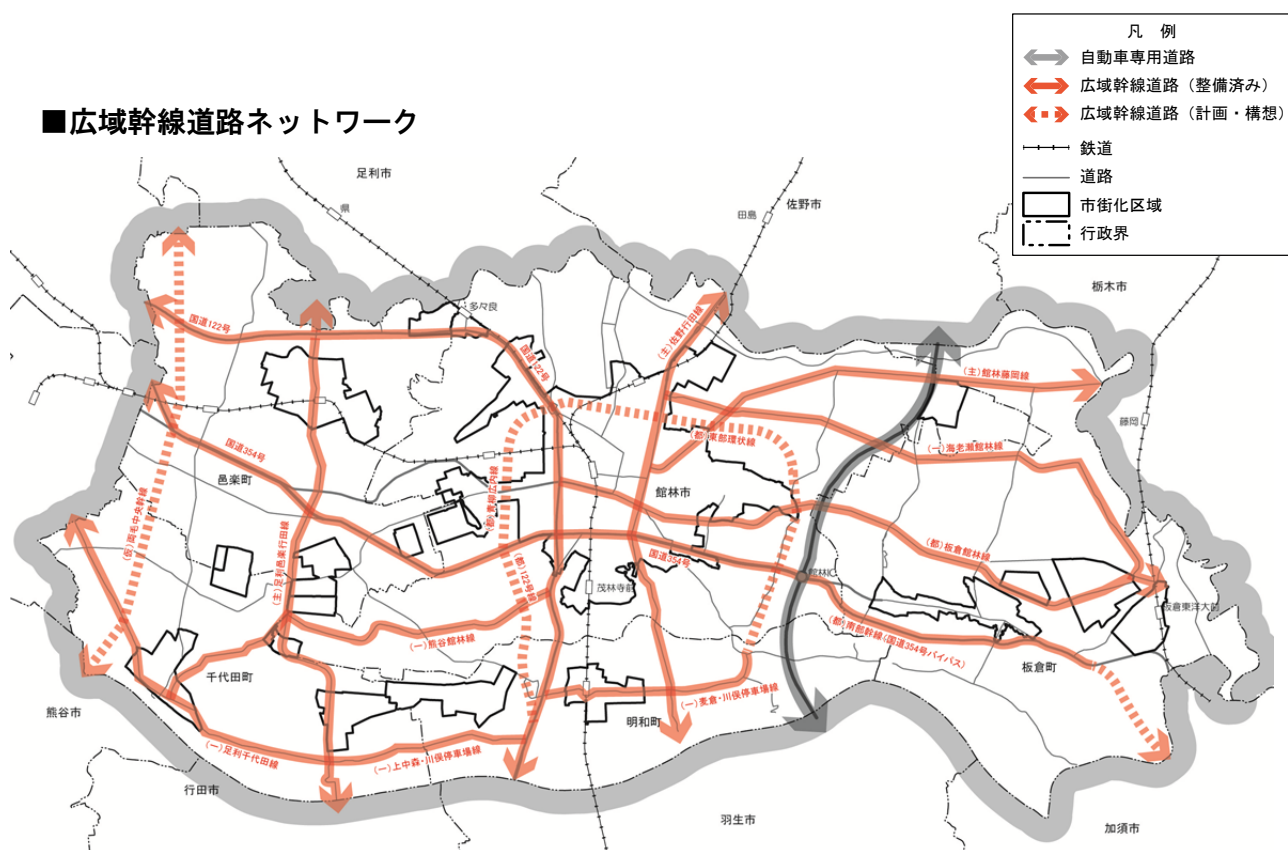
広域立地適正化方針においては、都市圏内外や各市町の拠点間を結ぶ幹線軸となる広域幹線道路を位置づけ、アクセス性の向上など機能強化に向けた方針を示します。

なお、広域幹線道路の位置づけにあたっては、「東毛広域都市計画圏 都市計画区域の整備、開発及び保全の方針」や「はばたけ群馬・県土整備プラン」等の上位計画に加え、「各市町の都市計画マスタープラン」などを踏まえ、都市圏の骨格を形成し、地域の活性化につながる道路を位置づけます。

■ 広域幹線道路として位置づけられる主な道路

種別及び整備状況	路線名
自動車専用道路	○東北自動車道
広域幹線道路（整備済み）	○国道 122 号 ○国道 354 号、国道 354 号バイパス ○主要地方道 佐野行田線 ○主要地方道 足利邑楽行田線 ○主要地方道 館林藤岡線 ○一般県道 海老瀬館林線 ○一般県道 熊谷館林線 ○一般県道上中森・川俣停車場線 ○一般県道麦倉・川俣停車場線 ○都市計画道路 板倉館林線
広域幹線道路（計画・構想）	○都市計画道路 122 号線・青柳広内線 ○都市計画道路 東部環状線 ○都市計画道路 南部幹線（板倉町内の一部） ○（仮）両毛中央幹線

■広域幹線道路ネットワーク



2) 広域幹線道路の方針

- 広域幹線道路は、都市圏と他の地域や拠点間を結び、広域的な移動における主要な交通軸として機能強化を図ります。
- 計画・構想段階にある広域幹線道路については、都市圏としての発展や地域振興、産業振興等に資する道路として、各市町間や関係機関との連携・調整により、早期実現をめざします。
- 都市圏全体の産業・観光等の活性化を図るため、首都圏をはじめとした都市圏外との広域幹線道路となっている東北自動車道に対し、各市町からのアクセス性向上を図ります。
- 効率的かつ効果的に道路網を維持・整備していくため、交通需要に合わせた計画の見直しを定期的実施するとともに、道路施設の長寿命化に向けた維持・管理を図ります。

1) 広域的な公共交通ネットワークの考え方

本都市圏では、バス路線を中心とした広域的な公共交通ネットワークを形成し、相互に連携が図られています。

このため、広域立地適正化方針では、鉄道と、バス路線それぞれの利便性を高めるとともに、相互の乗継ぎ利便性を確保することで、より良い公共交通ネットワークの実現に向けて、市町内外を結ぶ広域的な移動が可能な鉄道に加え、都市圏内の市町間を結ぶ広域的なバス路線に関する考え方を示すものとします。

■ 広域公共交通ネットワーク



2) 鉄道

○本都市圏内を運行する東武鉄道は、都市圏内々の広域移動に留まらず、都市圏外への広域的な移動においても重要な移動手段となっていることから、今後も維持していくために、各市町、鉄道事業者が連携して利用促進を図っていきます。

【鉄道軸】：「佐野線」「伊勢崎線」「小泉線」「日光線」

3) バス路線

○館林駅を中心に各市町の拠点や地域間を結ぶ路線は、今後も広域的な連携により維持すべき路線として、各市町の協働による利便性の確保、利用促進に向けた取り組みを行っていきます。

○今後、さらに人口減少が進む中では、路線の維持、サービスレベルの確保がさらに困難になることが予想されます。このため、定期的な利用状況の調査と運行の見直しを行い、需要（利用者数）に見合った利便性が高く、効率的なサービスレベル（運行便数、運行路線、車両規模）を確保していきます。

【バス幹線軸】：館林・板倉線、館林・板倉北線、館林・邑楽・千代田線、館林・明和・板倉線、館林・明和・千代田線、館林・千代田線

4) 広域的な交通結節点

○複数の鉄道路線間の乗継ぎや鉄道から路線バスへの乗継ぎが可能である鉄道駅、各市町間を結ぶ広域的なバス路線が複数停留するバス停など、広域的な移動における重要な交通結節点については、乗継ぎがスムーズにできるようなバス路線の運行時間の調整などによる利便性向上を図ります。

○駅舎のバリアフリー化やバスターミナル整備など交通関連施設の充実、駅に併設された医療・福祉施設などの整備、また、駅周辺への商業施設の誘導などにより、公共交通利用者の利便性向上を図ります。

【主な交通結節点】：館林駅、板倉東洋大前駅、千代田町役場周辺、川俣駅、本中野駅～邑楽町役場周辺

5章 広域連携の実現に向けて

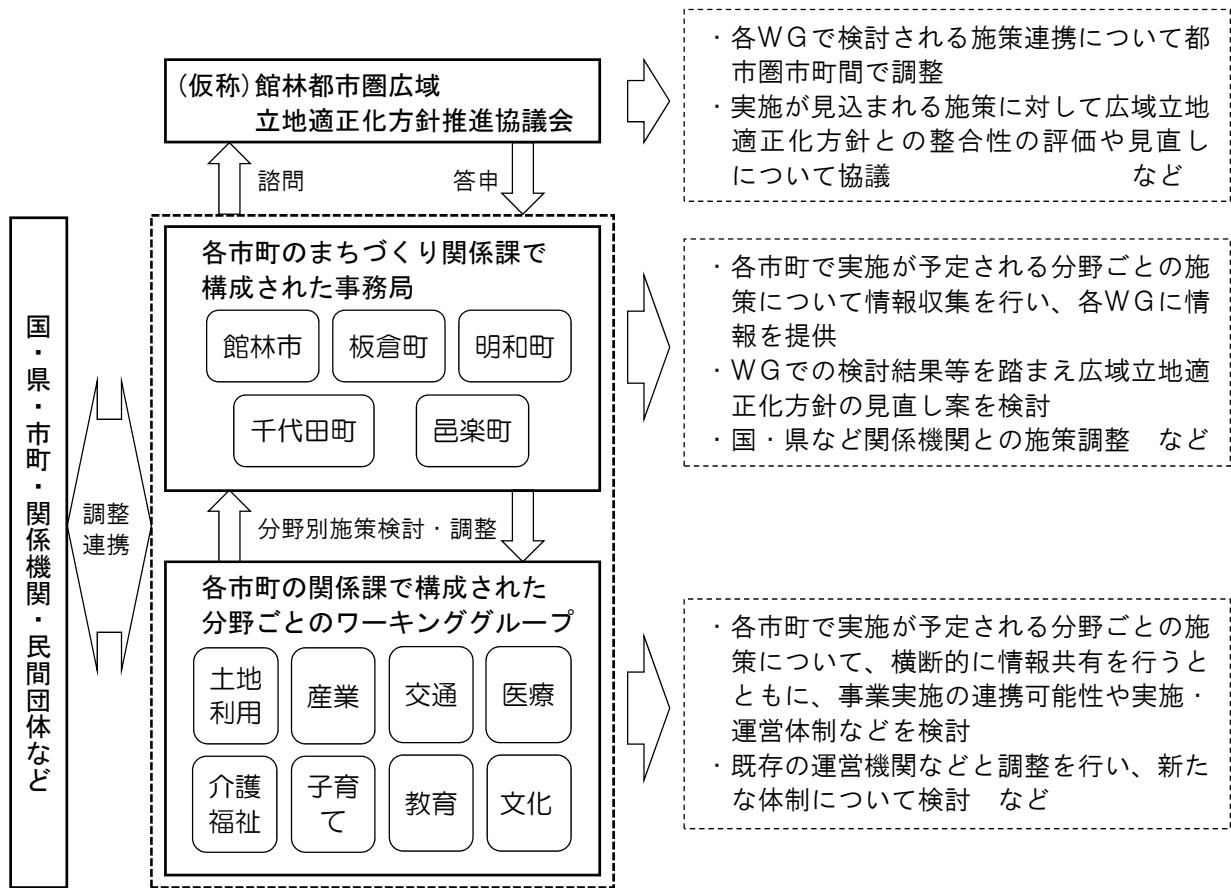
目標として掲げた「館林都市圏として広域連携を強化した快適で活力あふれるコンパクトなまちづくり」を進めていくため、広域立地適正化方針に基づいて各市町の立地適正化計画を策定し、実施されることとなる各分野の施策について、広域的な連携の中で取り組みを進めていきます。

(1) 広域的な連携体制の構築

広域的な連携の中で様々な施策に取り組むためには、施策の実施について市町間で調整を行うことが必要です。また、拠点として位置づけられていない地域において広域的な機能を有する施設の立地が見込まれ、立地による都市圏内への影響を及ぼす場合や住宅開発等により居住誘導に支障を及ぼす場合などについて、広域立地適正化方針との整合性を評価し、必要に応じて見直しを行うことも必要です。

このため、各分野の施策の実施について検討を行う市町の関係課で構成される分野ごとのワーキンググループ、また、方針との整合性の評価や見直しを行う協議会など、広域的な連携の中で取り組みを進められる体制の構築に向けた検討を進めていきます。

■広域連携体制の枠組みのイメージ



(2) 広域立地適正化方針の進行管理

広域立地適正化方針はおおむね 30 年後の平成 57 年を目標としています。

各市町では広域立地適正化方針に基づいて、立地適正化計画を策定し、各種施策を実行していくことになりますが、まちづくりは長期的な視点から継続的に取り組むものであるため、社会情勢の変化や関連計画の見直しなど状況の変化に応じて適宜計画の見直しを行うことが必要です。

このため、各市町が立地適正化計画における各施策目標の達成度評価などの検証を行い、必要に応じて施策や計画の見直しを行うのに合わせて、広域立地適正化方針についても見直しを行っていきます。

■10 年間の PDCA サイクル

